

VERSION PRELIMINAR
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION
UNA VEZ CONFRONTADO
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

(S-1011/2023)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

De Promoción e inserción laboral de personas desempleadas beneficiarias de programas y planes sociales

Artículo 1: Objeto. La presente ley tiene por objeto promover y facilitar la inserción laboral de las personas desempleadas o fuera del marco legal, en todo el territorio nacional, que son beneficiarios de los programas nacionales de empleo y de ayudas de desarrollo social, mediante la articulación, coordinación, continuidad y fiscalización de esas ayudas económicas y los estímulos ofrecidos a los empleadores por el Estado Nacional para la contratación de trabajadores.

Artículo 2: Objetivos. Son objetivos de la presente ley:

- a) Promover la generación de empleo formal.
- b) Fortalecer el proceso de articulación y coordinación de políticas públicas en materias laborales y sociales.
- c) Fomentar las habilidades y conocimientos de los grupos poblacionales en función de las necesidades del mercado laboral y las aspiraciones y aptitudes de los mismos.
- d) Articular acciones de promoción del trabajo registrado entre el Estado Nacional, los estados provinciales y municipales, las universidades, las representaciones patronales y obreras reconocidas, los emprendedores y demás sectores productivos.
- e) Generar acciones que vinculen, conecten y capaciten las diferentes demandas de trabajo con las distintas modalidades de oferta de empleo.

Artículo 3: Empalme Laboral. Las personas comprendidas en el objeto de la presente ley, incluidas en programas nacionales implementados por el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social o por el Ministerio de Desarrollo Social, beneficiarios de planes y/ programas sociales nacionales que existan o los reemplacen en el futuro, que se incorporen como nuevos empleados en los términos y condiciones de esta ley, durante un plazo de hasta treinta y seis (36) meses contado desde el inicio de la relación laboral, continuarán percibiendo dichos planes y/o programas nacionales en los términos del artículo 4.

Artículo 4: Continuidad de la Asistencia Social. La incorporación de los beneficiarios de planes y/o programas sociales nacionales en el régimen de esta ley no determinará la pérdida de dichos planes y/o programas, cuya percepción continuará en forma directa por el beneficiario, en los porcentajes siguientes:

100% durante el primer año de la relación laboral

50% durante el segundo año de la relación laboral

25% durante el tercer año de la relación laboral.

Artículo 5: Trabajadores Agrarios. Compatibilización. Los trabajadores rurales temporarios y los permanentes discontinuos encuadrados en los artículos 17º y 18º de la Ley N° 26.727, respectivamente; los trabajadores estacionales o temporarios comprendidos en convenios y acuerdos colectivos de trabajo y/o corresponsabilidad gremial con relación a actividades agrarias celebrados en el marco de las Leyes N° 14.250 (t.o.2004), N° 23.546 (t.o. 2004) y N° 26.377; y los trabajadores amparados por las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA) y de la Comisión Nacional de Trabajo Rural aún vigentes, que sean beneficiarios de planes y/ programas sociales nacionales que existan o los reemplacen en el futuro, se encuentran incluidos en la presente ley y continuarán percibiendo dichos planes y/o programas sociales, en los términos de los siguientes apartados:

a) Durante 36 meses contados desde la primera contratación del trabajador en los términos de esta ley y mientras dure la relación laboral temporaria o estacional, la percepción de los planes y/o programas sociales continuará en forma directa por el beneficiario, en los porcentajes siguientes:

1- 100% durante el primer año;

2- 50% durante el segundo año;

3- 25% durante el tercer año.

4- A partir del cuarto año, se producirá la suspensión de la percepción de dichos planes y/o programas sociales por el tiempo de la relación laboral temporaria o estacional.

b) En los períodos en que el beneficiario de planes y/o programas sociales, no se encuentre en relación laboral temporaria o estacional,

continuará percibiendo dicho plan y/o programa social del que es beneficiario.

Artículo 6: Salario a cargo del Empleador. Durante la continuidad de la asistencia social prevista en los artículos 4 y 5 de esta ley, el empleador tendrá a su cargo el pago de la diferencia entre la asistencia social y el salario de ley o convenio a cada nuevo trabajador incorporado en los términos del artículo 10 de la presente ley.

Artículo 7: Pérdida de la Asistencia Social. El rechazo, por parte del beneficiario de plan y/o programa social nacional, de la segunda oferta de empleo formal en el marco de esta ley determinará la pérdida de dicho plan y/o programa.

La Autoridad de aplicación determinará parámetros objetivos a aplicar en la evaluación de ofertas rechazadas que importen la pérdida del beneficio social.

Artículo 8: Beneficios Especiales al Empleador. Las contribuciones establecidas en el artículo 11 de la Ley N°24.241, las establecidas en el artículo 16 inciso a) de la Ley N°23.660, las establecidas en el artículo 8 inciso “e” de la Ley N°19.032 y sus modificaciones y complementarias, se reducen de la siguiente manera:

El 75% (setenta y cinco por ciento) el primer año de la relación laboral

El 50% (cincuenta por ciento) el segundo año de la relación laboral

El 25% (veinticinco por ciento) el tercer año de la relación laboral.

Asimismo, la Autoridad de Aplicación podrá sustituir o complementar el beneficio anterior con un porcentaje del salario a percibir por el nuevo trabajador incorporado, que no podrá ser inferior a un monto de once mil cuatrocientos sesenta y cinco (11.465) pesos mensuales actualizables en los términos de la evolución de la Asignación Universal por Hijo.

Artículo 9: Criterios. La autoridad de aplicación definirá los procedimientos para que los empleadores interesados puedan acceder a los beneficios de esta ley, de acuerdo a los siguientes criterios:

a) Serán priorizadas las empresas MiPyme según lo establece la Ley N°25.300, sus modificatorias y complementarias.

b) Las zonas, regiones y provincias según su composición socioeconómica.

- c) El menor grado de desarrollo de las distintas regiones del país.
- d) Las necesidades que emerjan del Registro Nacional para la Generación de Empleo creado por el artículo 17 de la presente ley.
- e) La promoción por ramas y actividades económicas específicas, en particular contabilizando en cada caso el número de nuevos empleos formales a generar.

Artículo 10: Condiciones. El empleador gozará de este beneficio por cada nuevo dependiente, siempre que este trabajador produzca un incremento en la nómina de personal respecto al período que determine la reglamentación.

La Autoridad de Aplicación deberá establecer en su reglamentación los controles pertinentes para impedir la sustitución o cambio de la relación laboral de su nómina de personal.

Artículo 11: Exclusiones. Quedan excluidos automáticamente del beneficio dispuesto en la presente norma los empleadores que figuren en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) instituido por el título I de la Ley N° 26.940, por el tiempo que permanezcan en el mismo.

Artículo 12: Inobservancia. La inobservancia o falsedad de alguno de los requisitos señalados precedentemente al inicio de la nueva relación laboral o durante el goce de los beneficios, o el incurrimento en prácticas de uso abusivo del beneficio establecido en la presente ley, conforme a las condiciones que establezca la reglamentación, producirá la pérdida de los beneficios otorgados, debiendo los empleadores devolver la totalidad de los mismos en los plazos y en las condiciones que establezca reglamentación, más los intereses y multas correspondientes.

Artículo 13: Autoridad de aplicación. El Poder Ejecutivo de la Nación determinará la autoridad de aplicación de la presente ley para lo cual deberá contemplar además de los representantes del Ejecutivo Nacional, la participación de un Consejo Consultivo con representantes provinciales y especialistas nominados por la mayoría y primera minoría del Congreso de la Nación.

Artículo 14: Funciones. La autoridad de aplicación de esta ley deberá:

- a) Velar por el cumplimiento de la presente norma e implementar un régimen de evaluación de resultados.

- b) Realizar políticas y acciones dirigidas a promover la inserción laboral de los sujetos comprendidos en la presente ley.
- c) Evaluar y detectar los problemas de capacitación laboral e impulsar y desarrollar programas acorde con las deficiencias encontradas.
- d) Acercar la oferta y demanda de trabajo de los distintos sectores productivos.
- e) Suscribir convenios de intercambio de información y operativos con los organismos descriptos en el art. 16, que resulten necesarios para la implementación de los beneficios contemplados en esta ley.
- f) Dictar las normas aclaratorias, complementarias y de aplicación que resulten necesarias para la implementación, ateniéndose a las características de funcionamiento de los programas nacionales de empleo y de desarrollo social.
- g) Establecer, en el caso de corresponder, los mecanismos de reingreso a los programas de origen.
- h) Organizar y reglamentar el Registro Nacional para la Generación de Empleo en base a las personas desempleadas beneficiarias de programas y/o planes sociales y los demandantes de recursos humanos.
- i) Transparentar y realizar el seguimiento público de la norma.
- j) Elaborar y presentar ante el Congreso de la Nación un informe anual con los avances en la implementación de la presente ley.

Artículo 15: Capacitaciones. La autoridad de aplicación deberá desarrollar capacitaciones laborales, en los términos de la Resolución 152/2021 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o la que en el futuro la reemplace, conforme las necesidades que deriven del Registro Nacional para la Generación de Empleo que se crea en el artículo 17 de la presente ley, considerando un enfoque federal, que permita acortar las desigualdades del mercado de trabajo existente entre las distintas regiones del país. Asimismo, podrá disponer un plan de becas para los trabajadores participantes.

Artículo 16: Articulación. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE) dictarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las normas complementarias

que resulten necesarias a fin de implementar las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 17: Registro Nacional para la Generación de Empleo. Créase el Registro Nacional de personas desempleadas beneficiarias de programas y/o planes sociales y de empleadores demandantes de recursos humanos, que relevará en forma actualizada y sistemática los datos de las personas con problemas de empleo y de empleadores solicitantes, en los términos de la Resolución 152/2021 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o la que en el futuro la reemplace. El mismo tendrá como objetivo reunir información primaria de las necesidades y demanda de trabajo en las distintas regiones del país, conectar a los empleadores con aspirantes a los puestos de trabajo, reunir información de relaciones laborales concretadas y ofertas rechazadas, y fiscalizar la trazabilidad de las ayudas del estado a los beneficiarios.

El Registro caracterizará también las demandas laborales por zona, región y provincia; incluyendo capacitación, rama, tipo de empresa y actividad económica.

Artículo 18: Funcionamiento del Registro. La organización, funcionamiento y reglamentación del Registro, estará a cargo de la Autoridad de Aplicación por medio de sistemas informáticos, en los términos de la Resolución 152/2021 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o la que en el futuro la reemplace, desarrollados a partir de los datos suministrados por las distintas agencias públicas y por los ministerios que administran y ejecutan los distintos planes y/o programas vigentes.

El registro permitirá, a los beneficiarios de planes y/o programas generar un currículum vitae, acceder a formación profesional y postularse a ofertas de empleo.

Las empresas, cooperativas y los empleadores en todas sus formas podrán publicar ofertas laborales y realizar búsquedas de personal, seleccionar perfiles de postulantes registrados en la plataforma y solicitar asistencia para la búsqueda y selección de postulantes y/o asesoramiento.

Artículo 19: Fondo Nacional de Inserción Laboral (FONIL). Creación. Créase el Fondo Nacional de Inserción Laboral a los efectos de financiar los beneficios especiales al empleador dispuestos en el artículo 8 y los programas de capacitación y becas establecidos en el artículo 15 de la presente ley.

Artículo 20: FONIL. Vigencia. El fondo creado en el artículo 19 tendrá vigencia por el término de tres (3) años, renovables, a contar desde la reglamentación.

Artículo 21: FONIL. Integración. El FONIL se integrará con recursos presupuestarios y los aportes de organismos financieros internacionales. A tal efecto el Poder Ejecutivo incluirá en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional del corriente año un monto de tres mil doscientos dieciocho millones de pesos (\$3.218.000.000) a partir de la promulgación de la presente ley.

Asimismo, el Poder Ejecutivo incluirá en el presupuesto para el año 2024 la cantidad de seis mil cuatrocientos treinta y siete millones de pesos (\$6.437.000.000) para el cumplimiento de la presente norma.

Facúltase al Poder Ejecutivo, por el plazo de vigencia del FONIL, a incrementar el monto del mismo, previa justificación del aumento por la demanda laboral y la necesidad de reconversión de planes y/o programas sociales en empleo formal, según el relevamiento de datos del Registro Nacional para la Generación de Empleo creado por esta ley.

Artículo 22: FONIL. Distribución. Los recursos del FONIL se distribuirán teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 9 de la presente norma.

Artículo 23: Delegación. Facúltase al Poder Ejecutivo a reestructurar, modificar o reasignar las partidas presupuestarias que resulten necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 24: Reglamentación. El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley dentro de los noventa (90) días de promulgada.

Artículo 25: Invitación a jurisdicciones. Invítase a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios a dictar normas de carácter similar a la presente ley dentro de sus respectivos regímenes impositivos y sus competencias.

Artículo 26: Derogación. Deróguense los Decretos PEN N° 304/2017 y PEN N° 551/2022.

Artículo 27: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Víctor Zimmermann.- Eduardo A. Vischi.- Pablo D. Blanco.- Stella M. Olalla.- Daniel R. Kroneberger.- Mariana Juri.- Silvia del Rosario Giacoppo.- Alfredo L. De Angeli.- Juan C. Romero.- Mario R. Fiad.- Guadalupe Tagliaferri.- Roberto G. Basualdo.- Ignacio A. Torres

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

La presente iniciativa -que tiene como antecedente el Proyecto de Ley S-1824/21, de mi autoría, acompañado por 17 Senadores Nacionales y que ha perdido estado parlamentario- pretende establecer un marco legal De Promoción e inserción laboral de personas desempleadas beneficiarias de programas y planes sociales, en todo el territorio nacional, mediante la articulación, coordinación, continuidad y fiscalización de esas ayudas económicas y estímulos ofrecidos a los empleadores por el Estado Nacional para la contratación de trabajadores; estableciendo pautas de regulación, ampliando la población objetivo, teniendo en cuenta la estructura empresarial de la Nación, con especial atención en las MiPymes.

Sabemos que los anhelos individuales de los argentinos respecto al empleo encuentran obstáculos históricos difíciles de sortear, los cuáles se han agravado a causa de la pandemia por COVID-19 y la difícil situación de la economía nacional en estos últimos 4 años.

En este marco es importante la presencia del Estado como articulador fundamental para posibilitar el acceso a los sectores sociales afectados por esta problemática que no es solo argentina sino, también mundial. Estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estiman que para el año 2030 la economía mundial deberá crear más de 600 millones de nuevos puestos de trabajo.

Con este proyecto pretendemos aportar una herramienta más, para incentivar desde el Estado la formalización plena de personas al mundo laboral, y por supuesto, alentar a la creación de nuevos puestos de trabajo.

Asimismo, entendemos que esta propuesta posibilitará la reconversión de los planes y/o programas sociales en trabajo formal, como así también la disminución paulatina de las ayudas sociales a cargo del estado debido a la inserción en el mercado laboral de miles de desempleados; lo que finalmente podrá redundar en un saneamiento de las cuentas públicas.

La iniciativa, en primer lugar, tiene como objetivo la universalización del sistema de empalme laboral dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional en el Decreto 304/2017 incorporando a los beneficiarios de planes y programas sociales que existan o los reemplacen en el futuro.

En este sentido, se propone la continuidad de la asistencia social por treinta y seis (36) meses, contados desde el inicio de la relación laboral, que será percibida por el beneficiario en porcentuales decrecientes el primero, segundo y tercer año.

Asimismo, se establece que durante la continuidad de la asistencia social, el empleador tendrá a su cargo el pago de la diferencia entre la asistencia social y el salario de ley o convenio a cada nuevo trabajador incorporado en los términos del artículo 10.

Por otra parte, se establece que, en caso de rechazo por parte del beneficiario de plan o programa social nacional de la segunda oferta de empleo formal, se producirá la pérdida de dicho plan y/o programa. En este sentido, y en atención de la necesidad de establecer parámetros objetivos a aplicar en la evaluación de las ofertas rechazadas que luego podrían importar la pérdida del beneficio social, se pone en cabeza de la Autoridad de aplicación, la determinación de dichos parámetros. De esta manera, la pérdida del beneficio social aplicará en aquellos casos en que el beneficiario del plan y/o programa social nacional rechace la oferta laboral porque no quiere trabajar y no porque dicha oferta lo pone en peores condiciones de existencia que la ayuda del estado.

En cuanto a los beneficios especiales al empleador, el artículo 8 establece una reducción de las contribuciones patronales en forma decreciente, facultando a la autoridad de aplicación a sustituir o instrumentar de manera complementaria un subsidio sobre el salario de los trabajadores incorporados.

Asimismo, se establecen criterios para el acceso por parte de los empleadores a los beneficios de la norma, priorizando las MiPymes; la composición socioeconómica de las regiones y provincias; el menor grado de desarrollo; las necesidades del Registro para la Generación de empleo que se crea en esta ley y la promoción por ramas y actividades específicas.

Por otra parte, se establecen condiciones y parámetros para impedir una flexibilización laboral no querida por la norma, ya que los beneficios a los empleadores se plantean por cada trabajador que produzca un incremento en la nómina de personal; se los excluye si figuran en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales y, además, se los sanciona con la pérdida de los beneficios en caso de inobservancias de los requisitos.

También se delega, en la autoridad de aplicación, la tarea de diseñar y poner en práctica políticas y acciones dirigidas a promover la inserción laboral de los sujetos potencialmente beneficiarios de la norma impulsando la capacitación laboral con enfoque federal y el diseño de becas, especialmente si son jóvenes, con el fin de acercar la oferta y demanda de trabajo de los distintos sectores productivos.

No menos importante es el trabajo articulado, que esta propuesta contempla en el artículo 16, entre todos los organismos competentes en la materia, para optimizar la puesta en práctica de los beneficios y, en tal caso, garantizando los mecanismos de reingreso o continuidad a los programas de origen si la relación laboral no continúa.

Una de las situaciones que motivó la elaboración de esta iniciativa, es la preocupación por la falta de mano de obra en el campo que afecta directamente a nuestras ya dañadas economías regionales y atenta contra el normal desempeño de la actividad productiva.

La mano de obra tiene una alta incidencia en los costos de producción del sector, ya que representa entre el 45% y el 75%, según la actividad. Con respecto al nivel salarial y a modo de ejemplo, en la provincia de Mendoza, el valor de la ficha que se le paga al cosechador por un tacho de 22 kilos de uva tinta (la que más se paga) es de unos \$300 en promedio. Si por día levantan 27 tachos, se harán de 8.100 pesos y llegarán a los 178.200 pesos al mes después de 22 días de trabajo entre las viñas. El monto se acerca a los que se calcula será el valor de la Canasta Básica Total de marzo. En concreto, deberá levantar 594 kilos de uva por día que serán 13.068 kilos, es decir 13 toneladas al mes para cubrir los gastos que demanda vivir.

Además, las producciones regionales emplean a alrededor del 70% de la mano de obra rural, dando trabajo a aproximadamente 625.000 trabajadores temporarios en época de cosecha.

Los pequeños y medianos empresarios agropecuarios aseguran que los planes y programas de asistencia social desincentivan a los beneficiarios a aceptar un empleo registrado, ya que el “blanqueo” implica la baja automática de los beneficios. Entonces, tras finalizar la relación de dependencia, pueden pasar dos o tres meses hasta que vuelven a cobrar la asistencia social.

Al respecto, en materia de trabajo rural, esta propuesta contempla la compatibilización entre el trabajo formal agrario, continuo o discontinuo, temporal o estacional, con la percepción de los planes y/o programas sociales que brinda el estado nacional.

En este sentido se propone que, durante el término de 36 meses, y mientras dura la relación laboral temporaria y estacional, continúe la percepción de planes y/o programas sociales, en forma decreciente, según pasan los años. Agregando que en los períodos en que no exista relación laboral por las características temporarias o estacionales de la misma, se continuarán percibiendo los planes y/o programas sociales.

Por supuesto que este proyecto no cuestiona la ayuda que el Estado brinda a los más necesitados, pero estamos convencidos que debemos buscar una ingeniería para compatibilizar dicha ayuda con el empleo registrado. En este sentido creemos que el “Plan Empalme” instituido por el gobierno de Cambiemos y el Programa “Puente al Empleo” creado por la actual administración, ambos bien instrumentados pueden constituirse en un elemento superador que resuelva algunos de estos problemas.

Y es por ello, que esta iniciativa, además contempla el Registro Nacional para la Generación de Empleo, utilizando la gran herramienta creada por la Resolución 152/2021 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social denominado “Portal de Empleo” que relevará en forma actualizada y sistemática los datos de las personas desempleadas beneficiarias de programas y/o planes sociales y de empleadores demandantes de recursos humanos, con el objetivo de reunir información sobre las necesidades y demandas de trabajo, conectar empleadores con aspirantes a los puestos de trabajo, reunir información de relaciones laborales concretadas y ofertas rechazadas y fiscalizar la trazabilidad de las ayudas del estado. También, dicho instrumento colaborará con capacitaciones laborales para que las personas accedan a más y mejores empleos, considerando siempre un enfoque federal, que permita acortar las desigualdades del mercado de trabajo existente entre las distintas regiones del país.

Con el fin de financiar las ayudas especiales a los empleadores establecidas en la norma –art. 8- y los programas de capacitación y becas –art 15- se crea el Fondo Nacional de Inserción Laboral –FONIL-, que tendrá 3 años de vigencia, renovable; y se integrará con recursos presupuestarios y los aportes de organismos financieros internacionales, y que se distribuirá según criterios establecidos en la norma.

Finalmente, se establece que el Poder Ejecutivo Nacional determinará la autoridad de aplicación de la ley, debiendo contemplar, además de sus representantes, la participación de un Consejo Consultivo con representantes provinciales y especialistas nominados por la mayoría y primera minoría del Congreso de la Nación.

La necesidad de atacar a la problemática proviene de vieja data en el Congreso Nacional, y prueba de ello es el Proyecto de Ley presentado en el año 2018, por los Diputados (MC) Hugo Marcucci, Horacio Goicoechea y otros, bajo el expediente 1810-D-2018, que sirvió de antecedente y base de la propuesta legislativa que he presentado en el año 2021 Expte. S-1824/21 de mi autoría, acompañado por 17 Senadores Nacionales que, habiendo perdido estado parlamentario se vuelve a presentar en esta oportunidad.

Por los motivos expuestos solicitamos, a nuestros pares del H. Senado de la Nación, acompañen con su voto la aprobación del presente Proyecto de Ley.

Víctor Zimmermann.- Eduardo A. Vischi.- Pablo D. Blanco.- Stella M. Olalla.- Daniel R. Kroneberger.- Mariana Juri.- Silvia del Rosario Giacoppo.- Alfredo L. De Angeli.- Juan C. Romero.- Mario R. Fiad.- Guadalupe Tagliaferri.- Roberto G. Basualdo.- Ignacio A. Torres

DIRECCION GENERAL DE PUBLICACIONES